

Työ- ja elinkeinoministeriö  
[kirjaamo@tem.fi](mailto:kirjaamo@tem.fi)  
Lausuntopalvelu.fi

**Saamelaiskäräjien lausunto valtioneuvoston asetuksesta alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta, valtioneuvoston asetuksesta alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta ja valtioneuvoston asetuksesta Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden tukikelpoisuudesta**

Lausuntopyyntö VN/9125/2021-TEM-1

## 1. Aluksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt Saamelaiskäräjiltä lausuntoa kolmesta asetusluonnoksesta, jotka liittyvät hallituksen esitykseen (HE 47/2021 vp) laiksi alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (toimeenpanolaki) sekä laiksi alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta (rahoituslaki). Ehdotettavan toimeenpanolain nojalla annettaisiin valtioneuvoston asetus alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (toimeenpanoasetus). Ehdotettavan rahoituslain nojalla annettaisiin kaksi asetusta: valtioneuvoston asetus alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta (rahoitusasetus) sekä valtioneuvoston asetus Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden tukikelpoisuudesta (tukikelpoisuusasetus).

Toimeenpanoasetuksessa säädettäisiin tarkemmin aluekehittämisen ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan viranomaisista ja niiden tehtävistä sekä aluekehittämisen yhteistyöelimien tehtävistä. Lisäksi asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä ohjelmatyöstä ja ohjelmien (maakuntaohjelma, EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelma, Interreg-ohjelmat ja Interreg-ulkorajaohjelmat) toimeenpanosta, hallinnoinnista ja yhteistyömenettelyistä.

Rahoitusasetuksessa säädettäisiin tarkemmin rahoituslain nojalla myönnettävän tuen käyttökohteista ja hyväksyttävistä kustannuksista. Lisäksi asetukseen otettaisiin tarkempia säännöksiä eri tukilajien ja Interreg-ohjelmien hankkeisiin myönnettävän kansallisen vastinrahoituksen hakemisesta, tuen myöntämisestä, tuen enimmäismääristä ja maksamisesta. Rahoitusasetuksessa säädettäisiin myös kansallisista alueiden kehittämisen varoista rahoitettujen hankkeiden kustannusten tukikelpoisuudesta.

Tukikelpoisuusasetuksessa säädettäisiin EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman varoista rahoitettavien hankkeiden kustannusten korvausperusteista, eli käytettävissä olevista kustannusmalleista ja rahoitusmuodoista, kustannusten tukikelpoisuuden yleisistä edellytyksistä sekä hyväksyttävistä kustannuksista ja niihin liittyvistä menettelyistä. Asetusta sovellettaisiin kaikkiin avustusmuotoisiin

tukiin, joita rahoitetaan EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman varoista ohjelmakaudella 2021–2027, ellei siitä muualla toisin säädetä.

Alueiden kehittämistä ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanoa ja hankkeiden rahoittamista koskevaa lainsäädäntöä uudistetaan vastaamaan aluekehittämijärjestelmän uudistustarpeita sekä EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastojen ohjelmakauden 2021–2027 sääntelyn edellyttämiä sääntelytarpeita. Uusi aluekehittämistä koskeva lainsäädäntö on tarkoitus saada voimaan 1.9.2021. Sitä sovellettaisiin kansalliseen alueiden kehittämiseen ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastojen (EAKR, ESR, JTF) ohjelmakauden 2021–2027 hankkeisiin. Lakien nojalla annettavilla valtioneuvoston asetuksilla tarkennetaan toimeenpanoa, hankkeiden rahoitusta ja kustannusten tukikelpoisuutta koskevia säännöksiä.

## 2. Saamelaisten oikeudellisesta asemasta

Saamelaiset ovat Euroopan unionin alueen ainoa alkuperäiskansa, jolla on oma historia, kieli, kulttuuri, elinkeinot, elämäntapa ja identiteetti. Saamelaisilla on alueittain yhteinen historia, perinteet, tavat ja yhteisöt.

Saamelaisten oikeudet on turvattu sekä kansallisessa lainsäädännössä että kansainvälisissä sopimuksissa. Perustuslain 17.3 §:n mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja *kehittää* omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslaissa turvattu saamelaiskulttuurin suoja ymmärretään laajasti siten, että siihen kuuluvat myös saamelaisten perinteiset elinkeinot. YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (8/1976) 27 artiklan mukaan saamelaisilta ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan. Ihmisoikeuskomitean tuoreimman oikeuskäytännön perusteella artiklaa 27 tulee lukea alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden (artikla 1) valossa. Tällöin korostuu alkuperäiskansojen oikeus kehittää taloudellista ja kulttuurin mukaista elämäntapaa sekä käyttää ja hallita perinteisiä maita, vesiä ja luonnonvaroja.

Sekä perustuslain 17.3 § että KP-sopimuksen 27 artikla pitävät sisällään saamelaiskulttuurin heikentämiskiellon. Ihmisoikeuskomitean käytännön mukaan toimenpiteet, jotka aiheuttavat huomattavaa haittaa alkuperäiskansojen kulttuurille ja perinteisten elinkeinojen elinvoimaisena säilymiselle, loukkaavat artiklan 27 mukaista kulttuurin suojaa. Kyse ei ole kuitenkaan pelkästään kiellosta pidättäytyä huomattavan haitan tuottamisesta, vaan sekä KP-sopimus että perustuslain 17.3 § edellyttävät viranomaisilta aktiivisia toimia turvata ja edistää saamelaisten perinteisten elinkeinojen ylläpitämistä ja kehittämistä, niin että ne säilyvät elinvoimaisina myös tulevaisuudessa. Perustuslain 22 §:n mukaan viranomaisten tulee turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 121.4 §:n mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriin koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Saamelaisten oikeus hallita kehitystään kuuluu perustuslaissa turvattuun saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon. Kansainvälisen oikeuden mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus päättää omista ensisijaisista kehitystavoitteistaan, ja sen katsotaan olevan yksi keskeisistä itsemääräämisoikeuden ulottuvuuksista.

Kansainvälisen oikeuden mukaan alkuperäiskansoilla tulisi olla oikeus päättää niiden asuttamiin maihin kohdistuvista kehittämistoimien tärkeysjärjestyksestä sekä hallita mahdollisemman laajasti omaa kehitystään sekä kehitysohjelmia. Alkuperäiskansa on osallistettava sitä koskevien kansallisten ja alueellisten kehittämissuunnitelmien laadintaan. Lisäksi alkuperäiskansojen lähtökohdista

tapahtuvalle kehitykselle on annettava etusija alkuperäiskansojen asuttamien alueiden taloudellisen kehittämisen yleissuunnitelmassa. Suunnitelluista kehitystoimenpiteistä tulisi myös tehdä perusteelliset vaikutustenarvioinnit. Saamelaisilla on Suomessa perustuslaissa turvattu alkuperäiskansa-asema ja sillä on muihin intressiryhmiin nähden erillinen juridinen asema. Näin ollen Saamelaiskäräjien määrittelemät kehitystavoitteet saamelaisalueella tulisivat olla etusijalla alueellisten kehityssuunnitelmien suunnittelussa sekä toteutuksessa.

### 3. Saamelaiskäräjien näkemykset ja esitykset

#### 3.1 Saamelaiskäräjien näkemykset toimeenpanoasetuksesta

Alueellinen kehitys sekä sen suunnittelu tapahtuu maakuntaliittolähtöisesti. Nykyisellä mallilla ei huomioida tarpeeksi saamelaisia kehitystarpeita eikä esimerkiksi maakuntaohjelman saamelaisosion tavoitteiden toteutumista arvioida. Saamelaiskäräjillä tulee olla nykyistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa saamelaisalueen kehitykseen ja saamelaisalueella tapahtuvan kehityksen sekä kehityslainsäädännön tulee edistää yhdenvertaisuutta.

Saamelaiskäräjät esittää, että maakuntaohjelmaa koskevan 14 §:n 1 kohtaan tehdään seuraava lisäys:

*”Maakuntaohjelman tulee sisältää toimeenpanolain 23 §:n 1 momentin aluekehittämisen tavoitteiden ja niiden toimeenpanon määrittelemiseksi ainakin seuraavat asiat: 1) arvio maakunnan ja sen osien, erityisesti saaristo-, maaseutu- ja kaupunkialueiden sekä Lapin maakunnassa saamelaisten kotiseutualueen, kehittämisen tarpeista ja mahdollisuuksista, perustuen maakunnan liiton ja muiden aluekehittämiseen osallistuvien tahojen yhteiseen ennakointityöhön;”*

Saamelaiskäräjälain (974/1999) 4 §:n mukainen saamelaisten kotiseutualue sijoittuu kokonaisuudessaan Lapin maakunnan alueelle. Saamelaisten kotiseutualueella on erilainen asema verrattuna muihin Suomen maantieteellisiin alueisiin. Perustuslain mukaan saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto ja alue kuuluu myös erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettuun alueeseen. Saamelaiset harjoittavat kotiseutualueellaan kaikkia perinteisiä elinkeinojaan. Saamelaisten kotiseutualueen kehittämisen tulisi tapahtua saamelaisten omista lähtökohdista ja sen tulisi aidosti tukea saamelaiskulttuurin elinvoimaisuuden turvaamista. Tästä syystä on Saamelaiskäräjien mukaan tärkeää, että saamelaisten kotiseutualue mainitaan erikseen 14 §:n 1 kohdassa.

Tällä hetkellä Lapin maakuntaohjelmaan valmistellaan Saamelaiskäräjien toimesta erillinen saamelaiskulttuuriosio, johon on koottu saamelaisten tavoitteita maakunnan kehittämiseen liittyen. Haasteena on se, että saamelaiskulttuuriosion ja varsinaisen Lapin maakuntaohjelman tekstit ovat usein vastakkaisia, jolloin toteuttamatta jätetään saamelaisten näkökulmasta tärkeät tavoitteet. Saamelaiskulttuuriosioon kirjattujen tavoitteiden toteutumista ei myöskään arvioida riittävällä tavalla, jolloin perustelut siitä, miksi tiettyä saamelaisille tärkeää tavoitetta ei olla saavutettu tai miksi alueella on edistetty saamelaisten kannalta haitallisia hankkeita, jäävät kirjaamatta näkyviin.

Saamelaisten kotiseutualueella tapahtuva kehitys ei saa heikentää saamelaisten kulttuurin elinvoimaisuutta. Alueellisissa kehityssuunnitelmissa on usein mukana hankkeita, jotka heikentävät saamelaiskulttuurin elinvoimaisuutta ja jotka näyttäytyvät ristiriidassa alkuperäkansa saamelaisten perustuslaillisen aseman kanssa. Vaikka saamelaisten perustuslaillinen oikeussuoja huomioidaankin alueellisia kehityssuunnitelmia laadittaessa, ajetaan kehityssuunnitelmiin silti hankkeita, jotka toteutuessaan tulevat loukkaamaan saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksia (esimerkiksi Jäämerenrata -hanke).

Maakuntaohjelmassa ei ole nykyisen lainsäädännön turvin pystytty turvamaan eikä priorisoimaan saamelaisyhteiskunnan tarpeita asianmukaisesti kansallisen sekä kansainvälisen oikeuden velvoittamalla tasolla. Saamelaisaluetta koskevien ohjelmien, kaavojen sekä suunnitelmien laadinnassa. Saamelaiskäräjät on jo 19.5.2020 työ- ja elinkeinoministeriölle antamassaan lausunnossa alueiden kehittämisestä ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastoja koskevan lainsäädännön uudistamisesta esittänyt, että Lapin maakuntaohjelman saamelaiskulttuuriosiota tulee toimeenpanna asiaankuuluvalla tavalla sekä arvioida asiaankuuluvasti.<sup>1</sup> Saamelaiskäräjät esittää edelleen, että asetuksessa tulisi olla velvoite saamelaiskulttuurin asianmukaiseen toimenpanoon ja arviointiin.

### 3.2 Saamelaiskäräjien näkemykset rahoitusasetuksesta

Yleisesti Saamelaiskäräjät toteaa, että rahoitusta koskevassa lainsäädännössä tulisi taata mahdollisimman helpot ja kevyet menettelyt rahoituksen saamiseksi, jotta myös pienet toimijat vähäisillä resursseilla pystyisivät hakemaan rahoitusta. Useat saamelaistoimijat ovat kokeneet rahoituksen hakemisen raskaaksi ja jopa mahdottomaksi byrokratian määrän vuoksi. Jotta saamelaiskulttuurin ja saamelaisten perinteisten elinkeinojen kehittämisen tukemista pystyttäisiin edistämään, erilaisten omavastuuosuuksien tulisi olla mahdollisimman alhaisia saamelaisten kotiseutualueen hankkeissa. Pienillä saamelaistoimijoilla on usein haasteita liian korkeiden omavastuuosuuksien vuoksi.

Saamelaiskäräjät pitää hyvänä sitä, että alueiden uudistumisen neuvottelukunnan kokoonpanoon (7 §) on lisätty Saamelaiskäräjät.

Saamelaiskäräjät esittää, että maakunnan liiton myöntämää alueellista kehittämistukea koskevaan 6 §:ään tehdään seuraava lisäys:

*”Maakunnan liitto voi myöntää rahoituslain 9 §:n mukaista alueellista kehittämistukea:*

*1) alueen elinkeinotoiminnan kehittämistä koskeviin hankkeisiin;*

*2) saamelaisten kotiseutualueella saamelaisen elinkeinotoiminnan ja saamelaiskulttuurin kehittämistä koskeviin hankkeisiin;*

*3) kuntien välisen elinkeinopoliittisen yhteistyön edistämistä koskeviin kehittämishankkeisiin;*

*4) muihin kehittämishankkeisiin alueen kehittämistavoitteiden toteuttamiseksi;*

*5) Suomen ja muiden maiden välisiin elinkeinopoliittisiin ja muihin alueellista kehitystä edistäviin yhteistyöhankkeisiin;*

*6) hankkeiden, ohjelmien ja yhteistyösopimusten hallinnointiin ja alueiden kehittämiseen osallistuvien toimijoiden väliseen yhteistyöhön.”*

Alueiden tasapainoinen paikkaperustainen kehittäminen on ollut Suomessa jo pitkään tavoitteena kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi. Saamelaiskäräjät huomauttaa, että tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttaminen edellyttää alkuperäiskansa saamelaisten ja saamelaisten kotiseutualueen osalta positiivista erityiskohtelua. Saamelaiskäräjät on lausunnossaan EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmaehdotuksesta ja ympäristöselostuksesta esittänyt, että EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmassa saamelaisille varattaisiin oma toimintalinja erityistavoitteineen sekä rahoitus, jotta

---

<sup>1</sup> Saamelaiskäräjien lausunto – Alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoja koskevan lainsäädännön uudistamisesta, 19.5.2020, dnro 485/D.a.2/2020.

saamen kielen ja kulttuurin harjoittaminen ja kehittäminen voitaisiin turvata nykyistä paremmin.<sup>2</sup> Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan saamelaisille perustuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa turvatut oikeudet tulee ottaa huomioon erilaisia ohjelmia ja strategioita valmisteltaessa, jotta alkupe-  
räiskansaoikeudet sekä saamelaisia koskevat kehittämistarpeet tulevat niissä huomioiduiksi. Saame-  
laiskäräjät esittää, että saamelaisalueella hankerahoitusta priorisoidaan saamelaisten kulttuurin ja yh-  
teiskunnan edistämiseen tähtääviin hankkeisiin tai niille varataan erillinen osuus rahoituksesta.

Saamelaiskäräjät esittää, että rahoitusasetukseen lisätään soveltuvaan kohtaan uusi pykälä saamelais-  
kulttuurin heikentämiskiellosta:

*x §: Saamelaisten kotiseutualueelle myönnettävällä tuella toteutettavalla hankkeella ei saa heikentää saamelaisten mahdollisuuksia oman kielensä ja kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen.*

#### 4. Lopuksi

Saamelaiskulttuurin säilyminen ja kehittyminen edellyttävät perinteisten tietojen ja taitojen aktiivista siirtämistä tuleville sukupolville. Saamen kieli, saamelainen kulttuuri ja perinteinen tieto siirtyvät luonnollisimmin seuraaville sukupolville elinkeinon harjoittamisen yhteydessä. Näin ollen perinteisten saamelaiselinkeinojen suojan turvaaminen lainsäädännössä, hallinnon eri vaiheissa ja resursoin-  
nissa on saamelaiskulttuurin ja saamen kielen säilymisen edellytys. Perinteisten saamelaiselinkeino-  
jen harjoittamisedellytysten, ja sitä kautta koko saamelaiskulttuurin, turvaamiseksi saamelaisten ko-  
tiseutualueen maan- ja vedenkäyttöä koskevassa päätöksenteossa tulee ottaa huomioon saamelaisten  
alkuperäiskansa-asema ja siitä johtuvat kansallisessa lainsäädännössä sekä kansainvälisissä ihmisoi-  
keussopimuksissa turvatut oikeudet. Saamelaiset perinteiset elinkeinot, käsityö mukaan luettuna, tar-  
vitsevat pysyvää rahoitusta. Nykyiset rahoitusmahdollisuudet eivät riitä kattamaan kaikkien saame-  
laiselinkeinojen kehitystarpeita.

Saamelaisten hankkeiden priorisointi, saamelaiskulttuurin heikentämiskiellon kirjaaminen lainsää-  
däntöön sekä mahdollisimman kevyet menettelyt ja pienet omavastuuosuudet rahoituksen hakemi-  
seen edesauttaisivat saamelaiskulttuurin säilymistä, kehittymistä ja siirtymistä eteenpäin tuleville su-  
kupolville.

Merk.

Tuomas Aslak Juuso  
puheenjohtaja

Sarita Kämäräinen  
ma. lakimiessihteeri  
valmistelija

Lausunnosta päätti puheenjohtaja 3.5.2021 kuultuaan II varapuheenjohtaja Leo Aikiota.

Lausunnon valmisteluun on osallistunut kansainvälisten asioiden sihteeri Inka Saara Arttijeff.

---

<sup>2</sup> Saamelaiskäräjien lausunto Uudistuva ja osaava Suomi 2021-2027 EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmaehdotuk-  
sesta ja ympäristöselostuksesta, 22.4.2021, dnro 276/D.a.2/2021.

Lisätietoja antaa puheenjohtaja Tuomas Aslak Juuso, [tuomas.juuso@samediggi.fi](mailto:tuomas.juuso@samediggi.fi), 040 687 3394